

Capitalismo e cidadania: direitos sociais e os primórdios da industrialização no Brasil

Ronan Soares dos Santos¹

José Antônio Gonçalves dos Santos²

Resumo: Neste artigo, buscamos analisar a relação entre o surgimento dos direitos sociais no Brasil, principalmente os trabalhistas, com os primórdios da industrialização no país. Partindo da concepção de cidadania de T. H. Marshall (1967), o texto descreve a sequência lógica dos direitos a serem conquistados pela população, em uma economia capitalista, como Direitos Cívicos, Direitos Políticos e Direitos Sociais. O artigo relata que, no Brasil, essa sequência se inverteu e foi usada pelo Governo de Getúlio Vargas para criar um ambiente adequado à alteração do centro dinâmico da economia. De uma economia agrário-exportadora, o Brasil passou para uma economia urbano-industrial. Conclui-se que tal inversão nos direitos sociais, além de impor uma cidadania regulada, foi de fundamental importância para controlar os sindicatos e garantir um ambiente adequado para a atração do capital estrangeiro e impulsionar o processo de industrialização no Brasil.

Palavras-chave: Direitos sociais. Industrialização no Brasil. Capitalismo.

Abstract: The main goal of this paper is to analyze the relationship between the emergence of social rights in Brazil, especially labor, with the beginnings of industrialization in the country. Starting from the conception of citizenship of T. H. Marshall (1967), the text describes the logical sequence of the rights to be conquered by the population in a capitalist economy, such as Civil, Political and Social Rights. The paper reports that, in Brazil, this sequence was reversed and was used by Getúlio Vargas' Government to create a suitable environment, to change the dynamic center of the economy. From an agrarian-exporting economy, Brazil went to an urban-industrial economy. It is concluded that, such a reversal social rights, besides imposing a regulated citizenship, it had a fundamental importance to control the unions, and guarantee an adequate environment for the attraction of foreign capital and to boost the process of industrialization in Brazil.

Keywords: Social Rights. Industrialization in Brazil. Capitalism.

Introdução

A década de 1930 foi um marco para a industrialização no Brasil. Dois fatos ocorridos nessa época, um econômico e outro político, têm profunda importância para explicar a derrocada

¹ Doutor em Planejamento Territorial pela Universidade de Barcelona e Professor Adjunto da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: ronansoares007@yahoo.com.br

² Mestre em Agronomia com concentração em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Professor Assistente da UESB/DCSA. E-mail: joseph.toni@gmail.com

da hegemonia agrário-exportadora e o começo da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial: a grande depressão econômica, iniciada em 1929, e o golpe de estado, em 1930.

A crise econômica resultante da quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929 trouxe grandes mudanças para a economia do Brasil, especialmente porque é a partir desse fato que ganha impulso a industrialização brasileira.

Essa industrialização não deve ser entendida em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nas localidades, mas, em sua mais ampla significação, um processo social complexo, que contém tanto a formação de um mercado nacional, como o empenho de equipamentos do território para torná-lo integrado, como a ampliação do consumo em formas múltiplas, o que incentiva a vida de relações e ativa o próprio processo de urbanização (SANTOS, 1998).

Para Druck (1999), a industrialização no Brasil inicia-se na década de 1930 e deve ser entendida não somente como produção manufatureira propriamente dita, mas como uma fase de desenvolvimento do capitalismo, cujos pressupostos estão assentados na propagação do trabalho assalariado.

Até então, o Brasil tinha sua base econômica assentada na exportação de matérias-primas. Porém, com a crise econômica mundial instalada, principalmente nos países capitalistas industrializados compradores de produtos nacionais, houve, por parte desses países, imposição de barreiras sobre as importações e uma desvalorização das suas moedas com a finalidade de aumentar a demanda por bens internos e criar empregos, fatos que diminuíram as exportações nacionais.

Uma das maiores consequências da crise foi a redução das receitas advindas das exportações, principalmente do café. A média anual das receitas das exportações no quinquênio 1926-1930 foi em libras esterlinas-ouro de 88.200.000. No quinquênio seguinte (1931-1935), a receita caiu para 38 milhões (PRADO JÚNIOR, 2008). À redução das exportações, soma-se uma grande desvalorização da moeda nacional, o que resultou no aumento de preços dos bens importados.

Esses acontecimentos mostraram que não era possível manter a economia do Brasil e sustentar a vida do país dentro de seu antigo sistema produtivo tradicional. As perspectivas do nosso comércio externo, nos alicerces tradicionais, não se mostraram mais favoráveis. Desse modo, todo o sistema econômico antigo entra em declínio.

Por causa dos fatos descritos acima, ocorre no Brasil o que Furtado (2007) nomeou deslocamento do centro dinâmico. O fator dinâmico principal, nos anos subsequentes à crise, sem dúvida, passa a ser o mercado interno, ou seja, o mercado urbano.

O outro marco na industrialização do Brasil foi o episódio de 03 de outubro de 1930, conhecido como a Revolução de 30. Com a revolução, o então presidente Washington Luís foi deposto, Getúlio Vargas assumiu e permaneceu como presidente da república até 1945.

A dita revolução pôs fim à Primeira República, período caracterizado pelo governo de oligarquias regionais, também conhecido como “Coronelismo”. Os coronéis eram grandes latifundiários, chefes de grandes famílias ou a elas vinculados por laços de casamento e com muitos funcionários armados, os “jagunços”. Tais fatos faziam do coronel o chefe político local (MEDEIROS, 2010).

Ainda segundo Medeiros (2010), a política do Coronel caracterizava-se pela não distinção entre o interesse público e o interesse privado. O coronel administrava o município como se este fosse uma extensão de sua propriedade, pois os interesses do seu grupo político predominavam sobre os interesses gerais da população. Os cargos públicos eram distribuídos entre seus parentes, amigos e “compadres”.

O coronelismo constituía, portanto, um empecilho para o começo de uma nação urbana industrial, pois, ao limitar o exercício dos direitos políticos também negava às pessoas os direitos civis. Carvalho (2003) resume o ambiente durante o coronelismo da seguinte forma:

Nas fazendas, imperava a lei do coronel, criada por ele, executada por ele. Quando o Estado se aproximava, ele o fazia dentro do acordo coronelista, como o delegado de polícia, o juiz, o coletor de impostos, o agente do correio, a professora primária. Graças ao controle desses cargos, o coronel podia premiar os aliados, controlar sua mão-de-obra e fugir dos impostos. Fruto dessa situação eram as figuras do “juiz nosso” e do “delegado nosso”, expressões de uma justiça e de uma polícia postas a serviço do poder privado (CARVALHO, 2003, p. 56).

O direito de propriedade, a inviolabilidade do lar, o direito de ir e vir, a proteção da honra e da integridade física, o direito de manifestação, todos dependiam do poder do coronel. Seus aliados e amigos eram protegidos, enquanto seus adversários eram perseguidos. Assim, não se podia falar em justiça, nem em verdadeiro Poder Público, nem em cidadãos civis, resumindo, não havia cidadania.

Por isso, no início do século XX, o Brasil estava mais próximo do feudalismo do que do capitalismo. A zona rural era considerada um lugar de privações e representava o Brasil arcaico. As cidades, no entanto, principalmente a partir de 1930, passaram a ser vistas como a possibilidade de avanço, de modernidade e acesso à justiça, ou seja, a cidade passa a ser o *locus* da cidadania.

Dessa forma, evidencia-se que existe uma íntima relação entre cidadania e urbanização industrial, ou melhor, avanço do capitalismo. Por isso, este artigo se propõe a analisar a relação entre o avanço da cidadania, particularmente os direitos sociais, e o capitalismo no Brasil.

O estudo divide-se em quatro partes, além dessa introdução e da conclusão. A secção a seguir descreve a relação entre cidadania e capitalismo, desenvolvida por Marshall (1967), além de discutir sobre os perigos da cidadania plena para a economia de mercado pontuada por Hayek (1990). A terceira secção descreve como o surgimento dos direitos sociais foi importante para o começo da industrialização e de uma real economia capitalista no Brasil.

Cidadania e capitalismo

A relação entre cidadania e capitalismo foi descrita por T. H. Marshall (1967) em um texto no qual o autor apresenta a definição de cidadania própria à sociedade capitalista contemporânea.

O texto ganhou tamanha proporção que continua a ser base teórica essencial para quem se propõe a refletir sobre cidadania na sociedade capitalista. É o que se constata na consulta às mais recentes publicações sobre o tema.

Marshall (1967, p. 76) define cidadania da seguinte forma:

A cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual a aspiração pode ser dirigida

Portanto, cidadania deve ser entendida como algo mais que um simples conjunto de direitos. Cidadania é também a sensação de pertencer a certa comunidade, de compartilhar de valores comuns, de uma história comum e de experiências comuns.

Marshall (1967) caracteriza a cidadania no tripé de direitos: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. São direitos civis os direitos que concretizam a liberdade individual, como os direitos de ir e vir, o de livre pensamento e fé, o de celebrar contratos, de reunião e associação, o “sagrado” direito à propriedade, bem como a garantia de acesso aos instrumentos, imprescindível à defesa de todos esses direitos, ou seja, o direito à justiça.

O elemento político da cidadania, para Marshall, são os direitos que compõem a prerrogativa do exercício do poder político. Tal prerrogativa envolve tanto a possibilidade da pessoa tornar-se membro do governo, ou seja, ser eleito, quanto a possibilidade de o indivíduo escolher seu governante por intermédio do voto.

Marshall (1967) denominou o terceiro elemento da cidadania de direitos sociais. Tais direitos garantem um mínimo de bem-estar e segurança material, o que deve ser entendido como o acesso de todas as pessoas à herança social e a uma vida civilizada, de acordo com os padrões da sociedade.

Coutinho (2005) assim resume os direitos sociais: aqueles que permitem aos indivíduos uma participação mínima na riqueza material e espiritual produzida pela coletividade. Dessa forma, devemos incluir na cidadania a participação nos benefícios da industrialização.

Na visão de Marshall (1967), é necessário que os direitos constem na legislação, sejam reconhecidos e respeitados diariamente para que se concretizem. Ainda segundo o autor, a concretização dos direitos está sujeita à existência de *quadros institucionais específicos*.

Portanto, para tornarem-se uma prática, os direitos civis dependem do desenvolvimento da profissão de defensores particulares, ou seja, de advogados. Dependem também da capacidade financeira da sociedade para arcar com os custos judiciais, o que implica assistência jurídica aos pobres, independência dos magistrados diante das pressões exercidas pelas forças econômicas e socialmente poderosas.

Os direitos políticos serão viabilizados se a Justiça e a Política criarem condições palpáveis para o exercício dos direitos de votar e de candidatar-se. Por fim, os direitos sociais concretizar-se-ão caso o Poder Público seja dotado de um aparato administrativo suficientemente forte, de modo que garanta a todos um mínimo de bem-estar social.

Dessa forma, Martinelli (2001, p. 12) classifica os cidadãos em plenos, incompletos e não cidadãos, de acordo com o número de direitos que consigam acessar. Os cidadãos plenos são aqueles que usufruem os três tipos de direitos, isto é, os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Os cidadãos incompletos são aqueles que usufruem apenas alguns dos direitos. Os definidos como não cidadãos seriam desprovidos dos três tipos de direitos.

Com isso, é possível concluir que a cidadania implica o reconhecimento, por parte do Poder Público, em algum nível, da igualdade entre os indivíduos. Portanto, ela seria incompatível com o coronelismo. No coronelismo, vigorava o *status* diferenciado, relacionado à posição social da família de cada indivíduo e ao grau de proximidade com o coronel, e não um *status* único, predominante na cidadania urbano-industrial.

Apesar de importante, a obra de Marshall vem sofrendo críticas, como as de Saes (2000). Uma delas diz respeito à evolução natural da cidadania apontada por Marshall, cujo paradigma é o caso inglês. Os direitos civis foram os primeiros implantados na Inglaterra. Isso ocorreu no século

XVIII. Posteriormente, no século XIX, instauraram-se os direitos políticos e finalmente, no século XX, os direitos sociais.

Essa evolução não é fruto do acaso. Para Bendix (1996), a conquista de um elenco de direitos serve como sustentáculo para conquistar o elenco seguinte. Assim, uma vez adquiridos os direitos de ir e vir, de contratar e de reunião e associação, as classes trabalhadoras, organizadas em atividades sindicais e partidárias, iriam fatalmente alcançar os direitos políticos.

Conquistados os direitos políticos, a classe trabalhadora passaria a votar e ser votada. Com isso, participaria do governo na elaboração de leis e tomando decisões, o que conseqüentemente resultaria na conquista dos direitos sociais.

No entanto, conforme Saes (2000), Marshall subestima a resistência das classes dominantes e da burocracia estatal em face da ampliação da cidadania. A história nos mostra que a postura dinâmica e progressiva diante da cidadania só é característica das classes trabalhadoras, a postura das elites tende a ser estagnacionista e até regressiva.

É razoável concordar com Marshall (1967) quando este defende a cidadania civil como um pressuposto para a cidadania política. Sem liberdade civil e sem o governo reconhecer a igualdade entre os indivíduos, não é possível falar em direitos políticos.

Todavia, também é coerente a seguinte afirmação de Saes (2000, p. 16): “[...] a liberdade civil é condição *necessária*, porém não *suficiente* para a instauração de direitos políticos” (grifos no original). O autor ressalta que a liberdade política é condição necessária, porém não suficiente, para o usufruto dos direitos sociais, entre eles, os benefícios do processo de industrialização.

A explicação para essa questão está no perigo da cidadania plena para a maioria social. A cidadania para todos implica perda de muitos privilégios da elite econômica e essa é a razão para tantas disposições antidemocráticas das classes dominantes. Por isso, muitas ideologias são defendidas pela elite econômica com o fim de interromper a dinâmica da cidadania.

Um dos exemplos mais ilustres dessa estratégia foi a utilização, pelas classes dominantes, das teses de um dos seus maiores expoentes ideológicos: o austríaco Friedrich August von Hayek. Em sua mais importante obra, *O Caminho da Servidão*, uma verdadeira carta manifesto pró-neoliberalismo, Hayek (1990) ataca veementemente quaisquer dispositivos do Poder Público que resulte em limites ao livre funcionamento dos mercados, ou melhor, ataca o Estado-providência (ou Welfare State) e o keynesianismo.

Para o autor, esses movimentos políticos e teóricos, não obstante suas boas intenções, levariam as sociedades ocidentais ao mesmo destino proporcionado pelo nazismo.

O que Hayek (1990), de fato, combatia era a busca do Poder Público pela cidadania plena para a maioria social. Ele percebia nesse ideário duas ameaças: i) ameaça ao funcionamento das instituições democráticas, à medida que seria muito difícil o estabelecimento de uma concordância em torno de qualquer coisa que não a necessidade de o Estado manter as condições mínimas à satisfação dos objetivos individuais; ii) ameaça às liberdades individuais, pois o planejamento econômico-social e a intervenção estatal implicariam a destruição dos objetivos individuais, os únicos dotados de legitimidade.

Em sua defesa pelo liberalismo, Hayek (1990) tenta mostrar que os direitos políticos ou a plena participação popular pode por em risco o bem supremo do indivíduo: sua liberdade individual. O seu argumento é que, em algumas questões, como as do campo econômico, não é necessário um consenso da maior parte da população ou de seus representantes como as assembleias democráticas.

A explicação para isso é que a gestão econômica deve ser afastada da área política e entregue aos especialistas, ou seja, aos funcionários permanentes ou organismos autônomos e independentes, pois somente eles têm condições de decidir quais objetivos serão prioritários. Desse modo, é inevitável que eles imponham suas preferências a toda a população.

Assim, o sistema de decisão por maioria não é adequado a questões econômicas. Para Hayek (1990), só se deve recorrer às majorias quando se decide entre alternativas limitadas, pois pensar que possa haver opinião majoritária sobre todas as questões é uma atitude irracional.

De modo esclarecedor o autor afirma:

A democracia exige que as possibilidades de controle consciente se restrinjam aos campos em que existe verdadeiro acordo, e que, em certos campos, se confie no acaso: este é o seu preço. [...] *muitas vezes será necessário impor ao povo a vontade de uma pequena minoria*, porque esta constitui o grupo mais numeroso capaz de chegar a um acordo sobre a questão em debate. [...] O grande mérito da doutrina liberal é ter reduzido a gama de questões que dependem de consenso a proporções adequadas a uma sociedade de homens livres. Muitos dizem, no atual momento, que a democracia não tolerará o “capitalismo”. Se na acepção dessas pessoas “capitalismo” significa um sistema de concorrência baseado no direito de dispor livremente da propriedade privada, é muito mais importante compreender que só no âmbito de tal sistema a democracia se torna possível. No momento quem que for dominada por uma doutrina coletivista, a democracia destruirá a si mesma, inevitavelmente.

Não temos, contudo, a intenção de converter a democracia em fetiche. Talvez seja verdade que nossa geração fale e pense demais em democracia e muito pouco nos valores a que ela serve. [...] A democracia é, em essência, um meio, um instrumento utilitário para salvaguardar a paz interna e a liberdade individual. E, como tal, não é, de modo algum, perfeita e infalível. Tampouco devemos esquecer que muitas vezes houve mais liberdade cultural e espiritual sob os regimes autocráticos do que em certas democracias – e é concebível que, sob o governo de uma maioria homogênea e ortodoxa, o regime democrático possa ser tão opressor quanto a pior das ditaduras (HAYEK, 1990, p. 83-84, grifo nosso).

Devido à tamanha franqueza, é possível concluir que a democracia ou os direitos políticos não são essenciais ou até mesmo desejáveis para o liberalismo econômico.

Após o ataque aos direitos políticos, o arauto do neoliberalismo volta-se para os direitos sociais. A tese hayekiana é a de que o amparo social do Poder Público a alguns indivíduos tira a economia do seu ponto ótimo, ou melhor, limita a liberdade individual, pois um indivíduo que depende do Estado para garantir uma pequena segurança material não é de fato livre.

Assim, para evitar a servidão é necessário que o Estado seja mínimo ou, como Hayek (1990) prefere chamá-lo, Estado de Direito. É notável que o autor não defende o fim do Estado, mesmo porque o Estado é fundamental para garantir o direito à propriedade, o que ele propõe é que o Poder Público não interfira e que a ordem econômica e social que vigore seja a determinada pelas forças impessoais do mercado.

Dessa forma, o que distingue uma nação livre de um país submetido a um governo totalitário é a existência de um Estado mínimo. Naquele, as ações do governo guiam-se por leis previamente estabelecidas e divulgadas. Esse fato torna possível prever o modo como as autoridades usarão seus poderes coercitivos em certas circunstâncias e que os contratos serão respeitados. Isso permite ao

indivíduo planejar suas atividades na certeza de que não terá surpresas na aplicação das normas, é o que Pinheiro (2006) denomina segurança jurídica.

Hayek (1990, p. 91) diz que o Estado mínimo é mais que um regime de contrato, já que:

O Estado de Direito, no sentido de regime de Direito Formal – de não-concessão pela autoridade de privilégios legais a determinados indivíduos – salvaguarda a igualdade perante a lei, que é a antítese de governo arbitrário.

Uma consequência necessária disso – contraditória apenas na aparência – é que essa igualdade formal perante a lei conflita e é de fato incompatível com qualquer atividade do governo que vise a uma igualdade material ou substantiva intencional entre os diferentes indivíduos, e que qualquer política consagrada a um ideal substantivo de justiça distributiva leva à destruição do Estado de Direito. Para proporcionar resultados iguais para pessoas diferentes, é necessário tratá-las de maneira diferente. Dar a diferentes pessoas as mesmas oportunidades objetivas não equivale a proporcionar-lhes a mesma oportunidade subjetiva. É inegável que o Estado de Direito produz desigualdade econômica – tudo que se pode afirmar em seu favor é que essa desigualdade não é criada intencionalmente com o objetivo de atingir este ou aquele indivíduo em particular. [...]

Pode-se mesmo afirmar que, para o Estado de Direito ser uma realidade, *a existência de normas aplicadas sem exceções é mais relevante do que o seu conteúdo* (grifo nosso).

Das ideias de Hayek, é possível concluir que lutar por uma distribuição mais igualitária dos benefícios do processo da industrialização seria, para os neoliberais, destruir a liberdade, ou levar o país a um caminho de servidão. Além disso, para o desenvolvimento capitalista os direitos políticos e sociais são dispensáveis.

Se os direitos sociais não são necessários para o desenvolvimento capitalista urbano-industrial qual a razão de no Brasil eles comecem a nascer na década de 1930 e virem primeiro que os direitos políticos?

Os direitos sociais e o avanço do capitalismo no Brasil

No Brasil, a cidadania não se desenvolveu da forma que descreve Marshall, como lembra Carvalho (2003, p. 124):

O governo inverteu a ordem do surgimento dos direitos descrita por Marshall, introduzira o direito social antes da expansão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados a sociedade por virtude das leis e não de sua ação sindical e política independente.

A explicação para o nascimento e a inversão nos direitos é que, para mudar o centro dinâmico da economia, era preciso adequar as condições institucionais. As condições, até então voltadas para as atividades agrário-exportadoras, teriam de adaptar-se em função da expansão das atividades direcionadas para as urbano-industriais.

No coronelismo, e, de certa forma, no meio de produção agrário-exportador, a relação capital/trabalho constituía uma barreira à industrialização. A explicação para isso é que a relação entre proprietários rurais e os trabalhadores era quase de vassalagem. Para o proprietário, isso

significava a obrigação de prover alimentação necessária, habitação e, muitas vezes, cuidados médicos e educacionais para os empregados e suas famílias. Dessa forma, o custo de reprodução do trabalhador, no coronelismo, era um custo interno à produção, além de a remuneração não ser necessariamente em forma monetária.

A industrialização significará, desse modo, a tentativa de externalizar o custo de reprodução do trabalhador. Assim, a Legislação Trabalhista (Direitos Sociais) apresenta-se como peça-chave para a externalização do custo de reprodução do trabalho, uma vez que o salário mínimo passaria a ser a obrigação máxima do capital industrial.

Além de limitar a obrigação dos proprietários industriais, o salário mínimo foi responsável pela monetarização da economia. Sem uma economia monetarizada, não é possível desencadear um processo de industrialização.

Como se tratava de implementação de um novo modo de acumulação, era preciso regulamentar os novos fatores. Assim, a regulamentação das normas da relação entre capital e trabalho foi, se não a mais, uma das mais importantes. Por isso, os direitos sociais, principalmente os direitos trabalhistas, foram os primeiros a serem implementados, com o fim de criar o “exército de reserva” adequado à reprodução do capital.

Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Apesar de incluir a indústria e o comércio, toda a energia do ministério estava voltada para a área do trabalho e da legislação social. O ano de 1932, em particular, foi muito significativo. Nele, foi decretada a jornada de oito horas diárias no comércio e na indústria, regulamentou-se o trabalho feminino, considerou-se proibido o trabalho noturno para as mulheres e determinou-se remuneração igual para homens e mulheres. Também, nesse mesmo ano, foi criada a carteira de trabalho, documento de identificação do trabalhador, prova fundamental nas disputas judiciais com os empregadores (CARVALHO, 2003).

A Constituição de 1934 confirmou os direitos acima descritos e determinou a criação de um salário mínimo com capacidade para atender às necessidades de vida de um trabalhador chefe de família. Em 1936, a Lei 189/36 criou o salário mínimo, cujo valor deveria ser capaz de satisfazer as necessidades normais de alimentação, vestuário, habitação, higiene e transporte do trabalhador (DIEESE, 2005).

A criação de uma lei referente ao salário mínimo foi de fundamental importância para o modo de acumulação que se iniciava. Tal legislação mostra como a relação entre Poder Público e Capital favoreceu esse último em detrimento do trabalhador. Assim, cabe analisar como a legislação trabalhista influenciou a urbanização, a precarização do trabalho e a acumulação do capital.

Antes da definição do valor do salário mínimo foram criadas comissões com o fim de determinar as necessidades essenciais da população. O objetivo era reunir informações que serviriam de base para a definição do nível do salário mínimo. Ao fim de um longo período de pesquisas, o resultado foi surpreendente, o primeiro salário mínimo fixado pelo Estado, em 1940, não alcançava a média das remunerações praticadas no país (CORIAT; SABOIA, 1988).

Oliveira (2003) discute a causa da definição do valor do salário mínimo. Segundo o autor, o primeiro salário mínimo definido pela legislação era um “salário de subsistência”, ou melhor, de reprodução, pois se levava em conta as necessidades alimentares para um padrão de trabalhador que deveria suportar certo tipo de produção, com uma força mecânica devida e comportamento psíquico definido.

No entanto, prossegue o autor, esse não foi o aspecto mais importante. O aspecto decisivo foi o fato de a legislação trabalhista auxiliar a estabelecer o novo modo de acumulação. Para isso, a população em geral, principalmente a que afluía da zona rural, precisava ser transformada em “exercito de reserva”.

A conversão do contingente populacional em “exercito de reserva”, apropriado à reprodução do capital, era pertinente e necessária ao novo modo de acumulação que se iniciava por duas razões: primeiro, fornecia o padrão médio para o cálculo dos custos empresariais, libertando os empregadores de um mercado de livre concorrência; segundo, a legislação trabalhista igualava para baixo o preço da força de trabalho (OLIVEIRA, 2003).

O salário mínimo igualou por baixo os trabalhadores qualificados à situação dos não especializados. Isso impediu que se formasse um mercado de trabalho dual, já que, caso os salários fossem definidos por uma espécie de mercado de livre concorrência, provavelmente eles seriam elevados para algumas categorias. A legislação trabalhista foi fundamental ao converter todas as categorias a uma base comum, o que beneficiou sobremaneira a acumulação.

Assim, se não fosse o salário mínimo, a remuneração dos trabalhadores poderia aumentar, o que poria em risco o sistema por impossibilidade de acumular. Conforme declara Oliveira (2003, p. 39), “[...] o que se viu após a implementação da legislação trabalhista foi exatamente o contrário: é a partir daí que um tremendo impulso é transmitido à acumulação, caracterizando toda uma nova etapa de crescimento da economia brasileira”.

A legislação trabalhista e, principalmente, o salário mínimo, era, sem dúvida, um avanço nas condições e rendimentos obtidos no campo sob qualquer forma, seja salário, produtos das produções familiares, renda da terra etc. Esse fato também contribuiu para a acumulação do modo de produção, pois também foi responsável pela formação do “exercito de reserva”, uma vez que atraía grandes contingentes da zona rural para a cidade.

Apesar dos avanços da legislação trabalhista, havia também aspectos negativos. As leis trabalhistas excluíam categorias fundamentais de trabalhadores, nas cidades não foram atendidos todos os autônomos e todos os trabalhadores domésticos, os trabalhadores rurais que, na época, eram maioria, também ficaram de fora.

Não é difícil compreender as razões para essas exclusões. Os trabalhadores domésticos foram excluídos porque o governo não quis se indispor com a classe média urbana, os trabalhadores rurais, por sua vez, ficaram de fora porque os proprietários de terra ainda tinham muita força política e o presidente Vargas não ousava interferir nos seus domínios.

Além disso, a não aplicação da legislação trabalhista no campo foi importante para o êxodo rural e conseqüente barateamento do custo da mão de obra urbana. Já os autônomos não apresentavam problemas políticos, nem mesmo econômicos, que pudessem justificar preocupação do governo em controlá-los e cooptá-los.

Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma maneira. Do modo como foram introduzidos, os benefícios atingiam aqueles a quem o governo decidia favorecer, de modo particular aqueles que se enquadravam na estrutura sindical corporativa montada pelo Estado. Por esta razão, a política social foi bem caracterizada [...] como “cidadania regulada”, isto é, uma cidadania limitada por restrições políticas (CARVALHO, 2003, p. 114-115).

Para entender melhor essa perspectiva de atuação do Poder Público, é preciso analisar como o governo atuava na área sindical, limitando os direitos de reunião e associação.

A política sindical começou a ser implantada em 1931 e tinha um claro objetivo definido pelo Estado: ser instrumento de harmonia. Assim, a organização sindical não deveria ser um instrumento de representação dos interesses dos trabalhadores e empregadores, mas de cooperação entre as duas classes e o Poder Público.

Carvalho (2003) mostra como o Estado adequou o sindicato aos interesses do novo modo de acumulação. Primeiro, o sindicato deixa de ser órgão representativo dos interesses dos trabalhadores para ser “órgão consultivo e técnico” do governo; segundo, impõe a unicidade sindical.

Por fim, o Poder Público passa a manter delegados dentro dos sindicatos. Tais delegados assistiam às assembleias, analisavam a situação financeira e enviavam relatórios a cada três meses ao governo. Desse modo, os sindicatos funcionavam sob estreita vigilância, podendo sofrer intervenção caso o governo suspeitasse de irregularidade.

Além do mais, conquanto a sindicalização não fosse obrigatória, o Poder Público reservava algumas vantagens para os trabalhadores que fossem sindicalizados. Por exemplo, somente os sindicalizados tinham proteção do Estado em caso de perseguição por parte dos patrões, tinham direito a férias e podiam beneficiar-se da legislação previdenciária.

Ainda na busca por manter o ambiente adequado para o desenvolvimento do modo de acumulação urbano-industrial, o Poder Público proibiu as greves no período de 1939 a 1943 (CAVALHO, 2003). O imigrante estrangeiro, que trazia dos seus países experiências de lutas sindicais, foi proibido de assumir cargos nos sindicatos (DRUCK, 1999).

Destarte, ao mesmo tempo em que as relações formais de emprego urbano receberam uma dimensão mais civilizada – visto que passaram a ser mediadas por lei – os direitos políticos e civis eram na prática uma virtualidade.

Aliás, no ápice do avanço dos direitos sociais, em 1943, com a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) os direitos políticos encontravam-se suspensos. Nesse período, a ditadura de Vargas e os poucos direitos civis conformados nos anos da República Velha estavam intensamente restringidos pela autoritária Constituição de 1937 (FAUSTO, 2010).

A prática de restrições nos direitos políticos e civis, com alguns avanços nos direitos sociais como forma de compensação, vai marcar o processo de industrialização e urbanização do Brasil.

Promulgado em 1º de maio de 1943, o Decreto-Lei nº 5.452, conhecido como Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) incorporou todas as leis referentes ao trabalhador em um único código.

A CLT é um conjunto de leis bastante abrangente que regula quase todos os aspectos do contrato trabalhista no Brasil. Ela estipula a existência de contratos, tanto individuais como coletivos, também criou a Justiça do Trabalho, uma divisão especial da Justiça, responsável por resoluções de conflitos trabalhistas.

O princípio ideológico que motivou a CLT foi a noção de que as negociações diretas entre empregadores e empregados são uma fonte importante de conflitos entre agentes e, eventualmente, de conflito social. Para evitar esse resultado não-desejado, criou-se uma divisão especial da Justiça, a Justiça do Trabalho, para intermediar as relações entre esses agentes e dirimir todas as disputas entre capital e trabalho. Com isso, as soluções de disputas trabalhistas seriam convertidas em questões de Justiça e não de poder de barganha (CAMARGO, 1996, p. 14).

Com a solução de conflitos sob a responsabilidade da Justiça do Trabalho, os sindicatos perdem sua principal função. Assim, o sindicato é concebido como uma organização para colaborar com o Poder Público na implementação de políticas econômicas e sociais. Nesse âmbito, em seu artigo 518, alínea c, a CLT decretava ao sindicato: “agir como órgão de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido da solidariedade social e da subordinação dos interesses econômicos ou profissionais ao interesse nacional” (BRASIL, 1943).

Além disso, o sindicato podia ser fechado pelo presidente da República se criasse “obstáculo à execução da política econômica adotada pelo governo” (CLT, art. 518, alínea c). Também, o Ministério do Trabalho tinha a prerrogativa de intervir nos sindicatos e depor sua diretoria por várias razões, entre as quais, as mais importantes eram o uso não previsto na lei da contribuição compulsória e a convocação de greves não autorizadas.

A contribuição compulsória foi uma estratégia para enfraquecer os sindicatos. Essa contribuição é um imposto que todos os trabalhadores pagam, sejam sindicalizados ou não, corresponde a um dia de trabalho por ano e tem como objetivo financiar as organizações sindicais.

Para Amadeo e Camargo (1996), a contribuição compulsória torna os líderes sindicais pouco responsáveis perante seus representantes. Uma vez que as finanças sindicais não dependem do número de sindicalizados, não havia incentivo para a sindicalização, o que, fatalmente, enfraquecia o sindicato. Além da contribuição, o fato de os acordos e convenções coletivas serem aplicados a todos os trabalhadores, filiados ou não ao sindicato, também tornou a filiação sindical pouco importante.

A negociação coletiva, apesar de obrigatória e de ser um monopólio dos sindicatos dos trabalhadores, tinha pouca repercussão. A CLT, no artigo 623, declarava “nula de pleno direito disposição de convenção o acordo que, direta ou indiretamente, contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do governo, ou concernente à política salarial vigente” (BRASIL, 1943).

Mediante esse dispositivo, o governo podia controlar as negociações entre empregados e empregadores e conter reajustes salariais. Para isso, bastava invocar o artigo acima citado para justificar a nulidade de qualquer acordo.

Com o fim de evitar a concorrência entre diferentes sindicatos, o que levaria a um fortalecimento de mobilizações e conflitos, a CLT estabeleceu o monopólio sindical. Com isso, a representação de cada categoria profissional seria feita por um único sindicato e com base municipal. Assim, os trabalhadores não tinham direito à livre escolha de seu sindicato.

Antes da implantação do Estado Novo, as leis sindicais eram de inspiração liberal. Havia, de fato, autonomia e pluralismo sindical. O controle e a unificação dos sindicatos pelo Poder Público ocorreram somente no Governo Vargas (CORIAT; SABOIA, 1989).

Quanto ao direito de greve, proibido, segundo Carvalho (2003), desde 1939, a CLT não trazia nenhuma regra explícita. Porém, elas só poderiam acontecer com a autorização da Justiça do Trabalho, caso contrário, severas punições eram previstas. As penalidades podiam variar, de uma multa à intervenção no sindicato e à deposição da diretoria, ou até a prisão dos líderes do movimento.

A Constituição de 1946 reconhece o direito à greve, no entanto, a legislação ordinária tornou esse direito inoperante. A legislação determinou que não seriam permitidas paralisações nas atividades essenciais, todavia, as “atividades essenciais” abrangiam quase todos os ramos. Fausto (2010) observou que, caso a legislação fosse obedecida, só seriam legais as greves em perfumarias.

Além do controle sindical, a não absorção de toda mão de obra pelo setor urbano resultou na deterioração dos salários. Uma vez que a industrialização brasileira é tardia (OLIVEIRA, 2003),

isto é, acontece em uma época em que a acumulação é potencializada pela disposição de tecnologia poupadora de mão de obra, toda a população advinda do meio rural não é absorvida pela indústria.

Essa tecnologia, que vai ser transferida para os países iniciantes no processo de industrialização recente, ajuda a antecipar várias etapas do processo de industrialização. A mais importante, como destaca Oliveira (2003), é que não será preciso esperar que o valor da mão de obra se torne suficientemente alto para induzir as transformações tecnológicas que economizam trabalho.

O crescimento da indústria brasileira, mesmo nos seus anos de maior prosperidade, não logra absorver e dar ocupação à mão-de-obra disponível que o aumento populacional vai por isso jogando para uma posição marginal. Fato esse claramente patentado, entre outros, na maioria dos centros urbanos de certa importância da maior parte do país onde se acumula uma crescente população de desocupado ou semi-ocupados permanentes. Calcula-se que no Nordeste cerca de 500.000 pessoas vivem nessas condições. Coisa semelhante se observa inclusive no Rio de Janeiro e em algumas das principais cidades do Rio Grande do Sul. Mesmo em São Paulo, a principal e mais ativa região industrial do país, fato idêntico já começa a se fazer sentir (PRADO JÚNIOR, 2008, p. 322).

Para que houvesse uma valorização dos salários era preciso que a demanda por mão de obra fosse maior que a oferta ou que houvesse um forte movimento sindical. No Brasil, a grande migração rural e o controle do Poder Público sobre os sindicatos impediram o aumento dos salários.

Esses fatos foram de suma importância para a industrialização no Brasil tomar novos rumos durante o governo Juscelino Kubitschek (1955-1960). Com o seu Plano de Metas, Kubitschek supera a industrialização restringida e inicia o período conhecido como desenvolvimentista, além de conseguir atrair o capital estrangeiro para o Brasil (MELLO, 2009).

O capital estrangeiro encontrou no Brasil um ambiente extremamente fértil. A explicação é a de que o capital estrangeiro investido no país, por meio das multinacionais, contava com condições em que as lutas operárias estavam inteiramente limitadas pelo tipo de estrutura sindical atrelada ao Poder Público e, assim, com uma reduzida capacidade de mobilização e resistência. Com base nisso, inclusive, Juscelino Kubitschek propagou seu Plano de Metas no exterior, na busca por investimentos, ele ressaltava a “paz social” que existia no Brasil (DRUCK, 1999).

O Plano de Metas e os investimentos estrangeiros resultaram em significativas mudanças no setor secundário da economia brasileira. A Tabela 1 compara as alterações ocorridas no valor adicional industrial entre os anos de 1952 e 1961. Nele, é possível observar o crescimento dos bens de capital e durável.

Tabela 1: Participação dos subsetores do setor secundário no Valor Adicionado Industrial em 1952 e 1961.

Subsetor	Participação % em 1952	Participação % em 1961	Taxa de crescimento anual, 1952-61 (%)
Não duráveis	55,4	40,0	7,7
Duráveis	6,0	12,0	18,2
Intermediários	32,5	35,7	12,8
Capital	6,1	12,3	20,3
Total	100	100	11,6

Fonte: Sochaczewski (1993).

Entre os anos de 1952 e 1961, o setor industrial apresentou um crescimento médio anual de 11,6%. O avanço mais expressivo foi o de bens de capital e durável, nesses subsetores, o processo de substituição de importações progrediu. O subsetor manufaturas leves teve sua participação diminuída. Entre os não duráveis, a participação no valor adicionado da indústria recuou 15%.

Os dados mostram que o Brasil, de fato, avançou na industrialização. No entanto, esse desenvolvimento capitalista não foi distribuído de forma justa por toda a população, como aponta a Tabela 2.

Tabela 2: Salário mínimo real no Brasil 1940-1951 (médias anuais)

Ano	Índice (Julho de 1940=100)
1940	98,02
1941	89,35
1942	80,22
1943	78,78
1944	83,19
1945	67,03
1946	58,82
1947	44,94
1948	41,51
1949	42,18
1950	39,84
1951	36,80

Fonte: DIEESE (2009).

Os dados comprovam o aumento da taxa de exploração do trabalhador, já que os salários não acompanhavam o crescimento industrial. Prova disso é que, em 1951, o salário mínimo correspondia somente a 36,80% do salário de 1940. É importante lembrar que quando foi definido, em 1940, o salário mínimo era um salário de subsistência. Tal situação evidencia que a industrialização no Brasil baseou-se na exploração da mão de obra assalariada. O objetivo de fato, não era tornar cidadãos a população brasileira, nem formar um amplo mercado consumidor.

Conclusão

No Brasil assistimos a uma total inversão no surgimento dos direitos formadores da cidadania capitalista descritos por Marshall (1967). A população conquistou os direitos sociais no período em que os direitos políticos eram limitados. Além do mais, esses direitos não foram conquistados mediante luta organizada da população, ou seja, os direitos sociais no Brasil não significaram uma conquista e sim compensação e privilégios.

Essa inversão foi fundamental para impulsionar a industrialização no Brasil nos anos subsequentes a 1930 e o deslocamento do centro dinâmico da economia (FURTADO, 2007). A legislação trabalhista, até então um privilégio dos empregados urbanos, foi útil para monetarização e capitalização da economia, criação do “exercito de reserva”, por meio do êxodo rural e também para controlar os sindicatos, restringindo o direito de greve e garantindo a “paz social”.

As consequências dessa inversão a que Carvalho (2003) denominou “cidadania regulada” foi a criação de um ambiente propício para atração do capital estrangeiro. Com os salários controlados pelo Estado e sem reajuste real, houve a garantia de baixo custo de produção e segurança de elevados lucros para a nascente indústria.

Dessa forma, durante o governo de Juscelino Kubitschek, o Brasil dá um salto na industrialização com a impulsão da indústria de bens duráveis e de capital. A população, no entanto, não pôde usufruir dos seus benefícios. Os trabalhadores tiveram que suportar o ônus da industrialização mediante salários cada vez mais desvalorizados.

Referências

- AMADEO, E.; CAMARGO, J. M. Instituições e o mercado de trabalho no Brasil. In: CAMARGO, J. M. (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro, FGV, 1996.
- BENDIX, Reinhard. *Construção nacional e cidadania*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.
- BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. *Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943*. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Brasília: CLT, 1943.
- CAMARGO, J. M. Flexibilidade e produtividade do mercado de trabalho brasileiro. In: _____ (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- CORIAT, B.; SABOIA, J. Regime de acumulação e relação salarial no Brasil. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 3-45, 1988.
- CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. In. *Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social*, Ano 2, nº 3, dez. 2005.
- DEPARTAMENTO INTERSETORIAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Salário Mínimo Constitucional*. São Paulo: DIEESE, out. 2005. Nota Técnica n. 8.
- _____. *Anuário dos trabalhadores*: 2009. 10. ed. São Paulo: DIEESE, 2009.
- DRUCK, M. das G. *Terceirização: (des)fordizando a fábrica*. Salvador: EDUFBA, 1999.
- FAUSTO, B. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- HAYEK, F. A. *O caminho da servidão*. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINELLI, Rosana C. As (res)significações da cidadania e da democracia em face da globalização. *Revista Katálysis*, Florianópolis, n. 5, jul./dez. 2001.

MEDEIROS, R. *Coronelismo*. Vitória da Conquista, Blog do Paulo Nunes, 2010. Disponível em: <www.blogdopaulonunes.com/v3>. Acesso em: 18 maio 2011.

MELLO, J. M. C. de. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Editora UNESP; Campinas: FACAMP, 2009.

OLIVEIRA, F. de. *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PINHEIRO, A. C. *Segurança jurídica, crescimento e exportação*. Brasília: IPEA, 2006. Texto para discussão nº 1125.

PRADO JÚNIOR, C. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SAES, D. A. M. de. *Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal da cidadania*. São Paulo: USP, Caderno n. 8, abril de 2000. (Série especial da Coleção Documentos).

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1998.

SOCHACZEWSKI, A. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952-1968*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1993.

*Recebido em setembro de 2016.
Aprovado em dezembro de 2016.*